

Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social [BOE n.º 174, de 22-VII-2015]

SISTEMA DE INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Desde que se publicaron las primeras leyes reguladoras de los derechos de los trabajadores, tanto en España como en los países de nuestro entorno, y pese al liberalismo imperante, se comprobó que para garantizar su aplicación era necesaria la intervención de la administración laboral que tutelara a la parte más débil de la relación jurídica, desprovista en ese momento de cualquier mecanismo de defensa. Así en España, al igual que se había producido en los países de nuestro entorno con anterioridad, se creó un Servicio de Inspección de Trabajo por Real Decreto de 1 de marzo de 1906.

El cuerpo de inspección se crea con el fin de vigilar el cumplimiento de «las disposiciones protectoras dictadas o que pudieran dictarse en el futuro». El nuevo cuerpo nació con vocación generalista; pero no fue así, desde el principio fueron surgiendo distintos cuerpos de inspección para la vigilancia de los distintos ámbitos de la legislación social que iba apareciendo (inspección de emigración, inspección de seguros sociales). Durante el largo camino recorrido desde el lejano año 1906, se ha unificado y disgregado en varias ocasiones aunque hemos llegado al momento actual con un sistema integrado.

El actual modelo de inspección nace con la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, ordenadora de la inspección de trabajo y seguridad social que adaptó la inspección de trabajo al nuevo modelo de relaciones laborales nacido de la Constitución (recorremos que la anterior regulación estaba contenida en la Ley 39/1962, de 21 de julio) y al desarrollo del modelo constitucional del Estado de las autonomías con la asunción de competencias en materia laboral.

Muchos han sido los cambios normativos que se han producido en nuestra legislación laboral desde entonces y sobre todo muy importante la evolución en el ejercicio de las competencias autonómicas de ejecución de la legislación laboral (en el año 2010 Cataluña recibió el traspaso de la función pública inspectora y en el año 2011 lo recibió el País Vasco) que hacían necesario un nuevo marco regulador que se realiza por Ley 23/2015, de 21 de julio, ordenadora del sistema de la inspección trabajo y seguridad social.

La nueva ley es, en esencia, continuadora de la anterior aunque contiene modificaciones importantes:

- Enumera los principios ordenadores del sistema que en la anterior ley se encontraban dispersos en su articulado (art. 2).
- Crea un nuevo cuerpo de subinspectores laborales con dos escalas: de empleo y seguridad social que se corresponde con el anterior cuerpo de subinspectores de empleo y seguridad social a los que se les amplían las competencias en materia de menores y contratación y la escala de seguridad y salud laboral, con funciones de comprobación del cumplimiento de la normativa que afecte a las condiciones materiales de trabajo (art. 3).
- Regula con mayor detalle la función de mediación y arbitraje declarando que la información obtenida en el ejercicio de dichas funciones no podrá comunicarse a los servicios de inspección para el ejercicio de las funciones de vigilancia y control (art. 12).
- Se incluye, como garantía en el ejercicio de las funciones inspectoras, que, cuando el inspector actúe en virtud de un servicio encomendado para la realización de una o varias actuaciones específicas, no serán exigibles otras distintas de las necesarias para la consecución de aquel (art. 15.2).
- Se impone a los órganos de la Administración General del Estado y los de las Comunidades Autónomas la obligación de colaborar con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Así mismo se regula la colaboración de las Autoridades de los Estados Miembros de la Unión Europea con competencias equivalentes a las de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social estableciendo que los hechos comprobados por dichas autoridades que sean facilitados a las autoridades españolas podrán ser aducidos como prueba por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los procedimientos iniciados por esta (arts.16, 4.º y 10.º).
- Se garantiza la efectividad de los principios de igualdad de trato y no discriminación y el ejercicio de la actividad inspectora mediante una aplicación homogénea de la normativa del orden social, estableciendo, a tal fin, las oportunas instrucciones de organización de los servicios, criterios operativos generales y criterios técnicos vinculantes (art. 20, 2.º).
- Se regula la acción de denuncia estableciendo el derecho del denunciante a ser informado del resultado de la investigación cuando afecte a sus derechos y el derecho de los representantes unitarios y sindicales a ser informados de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas. Se reconoce a estos la condición de interesados en el procedimiento sancionador, en su condición de titulares de los intereses legítimos que deriven de su representación (art. 20,4.º).
- En las visitas a los lugares de trabajo, se impone la obligación de solicitar la presencia de los representantes de los trabajadores cuando proceda conforme a la normativa de prevención de riesgos laborales o cuando así lo aconseje

la índole de la actuación a realizar de acuerdo con las instrucciones que se dicten al respecto (art. 22, 5.º).

- Se suprime la obligación de las empresas de adquirir y diligenciar un libro de visitas por centro de trabajo. La diligencia de cada actuación realizada sigue siendo obligatoria, remitiendo la ley a una Orden Ministerial que regule el formato y la comunicación al sujeto inspeccionado, teniendo en cuenta que en lo posible se utilizarán medios electrónicos (art. 21, 6.º).
- Se amplía la presunción de certeza de las comprobaciones inspectoras estableciendo que no se verá afectada por la sustitución del funcionario actuante, si bien se deberá comunicar dicha sustitución a los interesados (art. 23).

Pero a nuestro modo de ver, el aspecto fundamental de la nueva regulación se encuentra en el esfuerzo realizado por la ley para garantizar la unidad del sistema, por un lado, regulando con más amplitud el carácter nacional de los cuerpos integrantes del sistema y, por otro, y como novedad más importante, la creación del Organismo Estatal de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y adscrito al Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

La creación del organismo autónomo permite configurar la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como un servicio común a la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, y aunque el organismo estará adscrito al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, en el Consejo Rector (art. 22), que es órgano de dirección, estarán presentes tanto las Comunidades Autónomas como la Administración General del Estado. Y además de esta participación multilateral existe una relación entre el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas que se concreta en la existencia de un órgano de coordinación y cooperación territorial, la Comisión Operativa Autonómica (art. 34), y la creación de una Autoridad Autonómica de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (art. 33). La estructura del organismo autónomo se completa con la figura del Director (art. 31), con funciones de representación, dirección y gobierno y el Consejo General (art. 30), como órgano de participación institucional de los agentes sociales.

José Luis HERNÁNDEZ DE LUZ
Jefe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Salamanca
jhernandez@mtin.es